

Herrn  
Erwin Wieland  
Vizedirektor  
Abteilungschef Strassennetze  
Bereich Netzplanung  
Bundesamt für Strassen (ASTRA)  
3003 Bern

Bern, 15. Oktober 2008

# Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz

## Stellungnahme von strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS

---

Sehr geehrter Herr Vizedirektor  
Sehr geehrte Damen und Herren

**strasseschweiz** – Verband des Strassenverkehrs FRS (vormals Schweizerischer Strassenverkehrsverband FRS – Fédération routière suisse FRS) ist die Dachorganisation der Automobilwirtschaft und des privaten Strassenverkehrs in der Schweiz. **strasseschweiz** umfasst rund 35 Verbände aus der Automobil- und Strassenwirtschaft sowie aus den zahlreichen helvetischen Strassenbenützer- und Fahrlehrerorganisationen. Seine wichtigsten Trägerorganisationen sind: TCS (Touring Club Schweiz); auto-schweiz (Vereinigung Schweizer Automobil-Importeure); AGVS, Autogewerbeverband der Schweiz; ACS (Automobil Club der Schweiz) und ASTAG (Schweizerischer Nutzfahrzeugverband).

Wir danken Ihnen für die Einladung, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens betreffend die Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz (SR 725.113.11) Stellung nehmen zu können, und äussern uns wie folgt:

**strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS begrüsst die Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz und kann dieser – mit Ausnahme der finanziellen Forderungen des Bundes an die Kantone – grundsätzlich zustimmen. Um die Anpassung so rasch als möglich über die Bühne bringen zu können und keine unnötigen Verzögerungen punkto Betrieb und Unterhalt jener bestehenden Strecken, die**

neu ins Nationalstrassennetz aufgenommen werden sollen, zu provozieren, fordern wir den Bund auf, dass er im Sinne einer Übergangsregelung vorerst auf Kompensationsmassnahmen zulasten der Kantone verzichtet. Im Weiteren verlangen wir, dass der Bund endlich auch für den Strassenverkehr eine umfassende Gesamtschau über die zukünftige Entwicklung der nationalen Infrastruktur und deren entsprechenden Finanzierungsbedarf vorlegt, wie er dies für die Schieneninfrastruktur mit ZEB bereits getan und die entsprechende Botschaft den eidgenössischen Räten zugeleitet hat bzw. mit ZEB 2 gegenwärtig erarbeitet.

Wunschgemäss treten wir hiernach unter Verwendung des vorgegebenen Fragenkatalogs im Detail auf den vorliegenden Entwurf ein.

## Fragenkatalog

### **1. Sind Sie mit den Grundzügen der Vorlage einverstanden?**

**Wir sind mit den Grundzügen der Vorlage einverstanden und befürworten es sehr, dass das Nationalstrassennetz den heutigen Verhältnissen und Erfordernissen bzw. Bedürfnissen angepasst werden soll.** Insbesondere gefallen hat uns jene Aussage im Vernehmlassungsbericht (S. 7), wonach „der Bund strassenseitig seine Verantwortung intensiver wahrnehmen muss“. Tatsächlich ist es offensichtlich und tritt jeden Tag in Form von Staus und unerwünschtem Ausweichverkehr immer deutlicher zu Tage: Insbesondere die Fertigstellung und den Ausbau des Nationalstrassennetzes, das die Hauptschlagader bzw. das Rückgrat des helvetischen Strassennetzes darstellt und auf dem heute bereits rund ein Drittel der gesamten Verkehrsleistung des motorisierten Strassenverkehrs abgewickelt wird, hat der Bund nur äusserst zögerlich an die Hand genommen, um nicht zu sagen: vernachlässigt. Dies, obwohl der Modalsplit seit 1970 praktisch unverändert bei insgesamt etwa 20 (öV) zu 80 Prozent liegt und sich gemäss Prognosen des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE)<sup>1</sup> auch bis ins Jahr 2030 voraussichtlich nicht markant verändern wird. Aus diesem Grund muss die Beseitigung von Kapazitätsengpässen bei bestehenden und regelmässig überlastenden Nationalstrassenabschnitten eine dringende Bundesmassnahme sein bzw. werden.

### **2. Sind Sie mit der Anwendung der Kriterien und den resultierenden Aufnahmen bestehender Strassen ins Nationalstrassennetz einverstanden?**

**Wir sind mit der Anwendung der Kriterien, die gemäss Vernehmlassungsbericht (S. 11) auf Vorgaben des Sachplans Verkehr basieren, sowie den daraus resultierenden Aufnahmen bestehender Strassen ins Nationalstrassennetz einverstanden.** Laut Vernehmlassungsbericht (S. 2) ist beabsichtigt, bestehende Strassenverbindungen im Umfang von rund 396 Kilometer neu ins Nationalstrassennetz aufzunehmen. Von diesen 396 Kilometer können heute 342 Kilometer dem schweizerischen Hauptstrassennetz zugeordnet werden. Welchem Strassennetz die restlichen 54 Kilometer derzeit zugerechnet werden, geht aus dem Vernehmlassungsbericht leider nicht schlüssig hervor.

Im Weiteren haben wir davon Kenntnis genommen, dass allfällige Anpassungen in den Agglomerationen Basel, Bern, Genf, Lausanne, Lugano, Luzern, St. Gallen, Winterthur und Zürich noch nicht berücksichtigt sind. Diese Anpassungen sollen gemäss Vernehm-

---

<sup>1</sup> Expertengruppe Verkehrsdaten, Statusbericht vom 30. November 2006

lassungsbericht (S. 12) im Zusammenhang mit den Programmbotschaften „Agglomerationsverkehr“ und „Engpassbeseitigung“ erfolgen, was wir begrüssen und befürworten. Allerdings weisen wir zum wiederholten Mal darauf hin, dass die im Infrastrukturfonds vorgesehenen finanziellen Mittel von 5,5 Milliarden Franken für die Engpassbeseitigung weder beim bereits bestehenden geschweige denn beim um rund 400 Kilometer erweiterten Nationalstrassennetz ausreichen werden. Im Einklang mit dem eidgenössischen Verkehrsdepartement (Uvek) sowie der nationalrätlichen Verkehrskommissionen hatte **strasseschweiz** bei der damaligen parlamentarischen Beratung zum Infrastrukturfonds den Betrag von 8,5 Milliarden Franken gefordert.

Schlussfolgerung: Anpassungen bzw. Ausbauten an jenen Strecken, die neu ins Nationalstrassennetz aufgenommen werden sollen, sind über die Spezialfinanzierung Strassenverkehr und keinesfalls über den geltenden Infrastrukturfonds zu bezahlen.

### **3. Wie beurteilen Sie die beantragten Vorgehen zur Deckung des finanziellen Mehrbedarfs des Bundes:**

#### **a) für Unterhalt und Betrieb**

**Wir sind mit dem beantragten Vorgehen zur Deckung des finanziellen Mehrbedarfs des Bundes nicht einverstanden.** Rund 150 Millionen Franken sollen jährlich zulasten der Kantone kompensiert werden, was u.E. zu Recht auf deren Widerstand stösst. Das Nationalstrassennetz ist mit Inkraftsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) per 1. Januar 2008 vollständig in die Kompetenz des Bundes übergegangen und ist nun durch diesen zu betreiben, zu unterhalten, auszubauen und zu finanzieren. Es verstösst nach unserem Dafürhalten deshalb gegen Treu und Glauben, wenn der Bund quasi bei der ersten Nagelprobe bereits wieder vom Grundsatz „Wer zahlt, befiehlt“ bzw. „Wer befiehlt, zahlt“ abrücken will.

Kommt hinzu, dass mit dem beantragten Vorgehen die Anpassung des Neuen Netzbeschlusses unnötig blockiert und verzögert werden kann. Dies ist u.E. nicht sachdienlich und sogar kontraproduktiv. Es gilt nun, vorwärts zu machen und die Anpassung des Neuen Netzbeschlusses so rasch als möglich unter Dach und Fach zu bringen. Ein langwieriges finanzielles Seilziehen bzw. Hickhack zwischen Bund und Kantonen geht in erster Linie zulasten der Funktionalität des (National-)Strassennetzes und somit zulasten von Bevölkerung sowie (Volks-)Wirtschaft. Dies muss unbedingt vermieden werden.

Nicht zuletzt ist die vom Bund postulierte Lastenverschiebung auch insofern nicht nachvollziehbar, als die Spezialfinanzierung Strassenverkehr gemäss Voranschlag 2009 des Bundes per Ende des kommenden Jahres nach wie vor einen Positivsaldo von gut zwei Milliarden Franken aufweisen wird. Solange der Bund in der „Strassenkasse“ über mehr als eine Schwankungsreserve (rund 500 Mio. Franken) verfügt und er aus dem Strassenverkehr mehr zweckgebundene Mittel einnimmt, als er unter verschiedenen Titeln für den (Strassen-)Verkehr wieder ausgibt, ist unserer Meinung nach eine Kompensation zulasten der Kantone nicht angezeigt. Es kann und darf nicht mehr länger sein, dass der Bund mit überschüssigen Strassengeldern seine Tresorerie aufpoliert.

Trotz unserer ablehnenden Haltung verschliessen wir uns mittel- bis langfristig dem vom Bund beabsichtigten Vorgehen betreffend die Deckung seines finanziellen Mehrbedarfs allerdings nicht grundsätzlich. Es gilt u.E. nun aber, zuerst konkrete Erfahrungen mit dem rund 400 Kilometer längeren Nationalstrassen- bzw. Grundnetz zu sammeln, um sodann die jährlich anfallenden Mehrkosten präzise quantifizieren zu können. Möglicherweise ergeben sich in gewissen Bereichen des Betriebs und Unterhalts ja noch Einsparmöglich-

keiten. Diese dürfen der Leistungsfähigkeit und Verkehrssicherheit des Netzes jedoch nicht abträglich sein.

Auch falls eines Tages die Spezialfinanzierung Strassenverkehr nicht mehr positiv abschliessen sollte und die Rückstellungen unter die hiervoor erwähnte Schwankungsreserve gefallen sind, müssten die vorgeschlagenen Kompensationsmassnahmen wieder ins Auge gefasst werden.

In diesem Sinne könnten wir uns vorstellen, dass der Bund in Absprache mit den Kantonen bereits heute in entsprechenden Übergangsregelungen festhält, vorläufig auf das beantragte Vorgehen zur Deckung seines finanziellen Mehrbedarfs zu verzichten, dieses aber bei geänderter Ausgangslage und unter den beschriebenen Voraussetzungen dennoch umgesetzt werden könnte. Dabei wären die Kompensationen allerdings in vollem Umfang über die nicht werkgebundenen Bundesbeiträge vorzunehmen. Die Globalbeiträge für kantonale Hauptstrassen dürfen nicht angetastet bzw. reduziert werden.

### **b) für den Ausbau?**

**Mit dem im Vernehmlassungsbericht (S. 23/24) skizzierten möglichen Lösungsansatz<sup>2</sup> sind wir nicht einverstanden.** Auch betreffend den künftigen **Ausbau** jener bestehenden Strassenabschnitte, die der Bund neu ins Nationalstrassennetz aufnehmen will, bringen wir die gleichen Vorbehalte und Bemerkungen wie bereits hiervoor für den Betrieb und Unterhalt dieser Strecken an.

Gemäss Vernehmlassungsbericht (S. 23) geht das Bundesamt für Strassen (Astra) davon aus, dass in den kommenden 20 Jahren Ausbauvorhaben im Umfang von rund vier Milliarden Franken realisiert werden. Dadurch würde beim Bund eine jährliche Mehrbelastung von 200 Millionen Franken entstehen. Trotzdem präsentiert sich die Ausgangslage bei den Aufwendungen für den Ausbau der übertragenen Strassen anders als bei deren Betrieb und Unterhalt. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sei weder bekannt, welche Vorhaben tatsächlich realisiert werden, noch bestünden genügend verlässliche Aussagen über die Höhe und den Zeitpunkt der notwendigen Investitionen. Klar sei einzig, dass Handlungsbedarf bestehe und dass die Kantone durch die Überführung von Strassen in die Kompetenz des Bundes auch von künftigen Aufwendungen für Ausbaumassnahmen wie den Bau von Ortsumfahrungen entlastet würden.

Daraus wird nun auch in Bezug auf die Aufwendungen für den Ausbau der übertragenen Strassenverbindungen ein Kompensationsanspruch abgeleitet. Im Rahmen der Programmbotschaft „Engpassbeseitigung“ soll vertieft geprüft werden, ob es noch andere Lösungsmöglichkeiten als die im Vernehmlassungsbericht skizzierte gebe.

Wie bereits unter Ziffer zwei festgehalten, kann und darf eine mögliche Lösung keinesfalls darin bestehen, dass die künftigen Aufwendungen für Ausbaumassnahmen bei den neu ins Nationalstrassennetz überführten Abschnitten zulasten der für die im Infrastrukturfonds vorgesehenen Mittel (5,5 Mia. Franken) zur Engpassbeseitigung gehen.

---

<sup>2</sup> „Sobald kompensationspflichtige Projekte zur Realisierung kommen, reduziert der Bund die Beitragsgefässe ‚Hauptstrassen‘ und ‚nicht werkgebundene Bundesbeiträge‘ gesamthaft um den entsprechenden Betrag. Mit diesem Ansatz kompensiert der Bund die effektiven Aufwendungen und zwar zum Zeitpunkt, an dem sie anfallen. Die Belastung aus der Kompensation verteilt sich auf alle Kantone. Dies kann mit der Überlegungen gerechtfertigt werden, dass letztlich das gesamte Netz von den Ausbauten profitiert.“

**4. Sind Sie mit der vorgeschlagenen Regelung für Kantone ohne Nationalstrassen einverstanden?**

Mit der im Vernehmlassungsbericht (S. 24) beschriebenen Übergangsregelung betreffend die Kantone Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden sind wir insofern einverstanden, als bei dieser Regelung unsere unter Ziffer drei angeführten Bemerkungen berücksichtigt werden.

**5. Wie beurteilen Sie die vorgeschlagenen Rechtsänderungen (Eigentumsübertragung, Übernahme laufender Projekte)?**

Den im Vernehmlassungsbericht (S. 27 ff) beschriebenen bzw. vorgeschlagenen Rechtsänderungen betreffend die Eigentumsübertragung und Übernahme laufender Projekte können wir insofern zustimmen, als sie keine präjudizielle Wirkung hinsichtlich allfälliger Kompensationsmassnahmen zulasten der Kantone haben.

**6. Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?**

Wir haben keine weiteren Bemerkungen.

## **Schlussbemerkungen**

Während für das Schienennetz laufend (aktuell ZEB und künftig ZEB 2) konkrete Infrastruktur-Investitionsprojekte bezeichnet und aufgelistet werden, fehlt bei den Strasseninfrastrukturen – insbesondere jenen für die Nationalstrassen – eine vergleichbare Übersicht der anstehenden Bauvorhaben und deren Kosten.

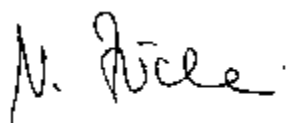
**Aus diesem Grund fordert strasseschweiz, dass der Bund nun so rasch als möglich analog zu ZEB bzw. ZEB 2 auch eine umfassende Gesamtschau über die zukünftige Entwicklung der nationalen Strasseninfrastruktur und deren entsprechenden Finanzierungsbedarf vorlegt.** Der Bund soll endlich klipp und klar auf den Tisch legen, welche Infrastrukturen er benötigt, um den Strassenverkehr sicher und flüssig abwickeln sowie die Funktionalität insbesondere des übergeordneten Strassennetzes sicherstellen zu können, und welche finanziellen Aufwendungen damit verbunden sind.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und versichern Sie, sehr geehrter Herr Vizedirektor, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

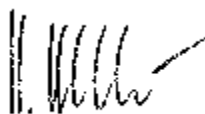
### **strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS**

Der Präsident

Der Generalsekretär



Niklaus Zürcher



Hans Koller